

研究ノート

財政調整の理論と制度をめぐって

池 上 岳 彦

1. はじめに

——地方分権と財政調整制度

先進国における行財政改革の状況を検討するとき、地方分権の潮流を見逃すことはできない。しかし、地方分権は、それ自体の論理のみで進行しているものではなく、むしろグローバル化、市場化、そして少子・高齢化の圧力に対応して、各国が中央政府と地方政府との関係を改革する必要に迫られている現象である。また、地方分権を唱える議論の内容も一様ではなく、むしろ経済・社会政策に関する各国の状況及びそれぞれの論者の考え方に基づいて、さまざまな分権論が語られる。

地方分権との関連で論争の焦点になっているのが財政調整制度である。財政調整制度は、地方公共サービスについて標準的な水準を確保するための財源保障を行うとともに、国内の諸地域間で経済力、自然条件及び歴史的・社会的事情が異なることに対応した財政力格差是正を行うことを目的としている。そこで本稿は、財政調整の理論と現実の制度に関する論点を整理・検討することを課題とする。

検討に先立ち、地方分権と財政調整制度はそもそも両立しない、との議論に簡単にふれておく。すなわち、地方分権を望むのであれば、それぞれの地方政府が地方税や使用料・手数料等で個別に徴収した財源のみで支出をまかなうべきだ、との主張である。それに

よれば、税源の乏しい地方政府は公共サービス水準の引き下げ、もしくは増税を行うことによって「自力で」対処すべきだ、ということになる。

その主張の根底には、「足による投票」(vote with their feet) 及び「資本化」(capitalization) という考え方がある。「足による投票」とは、各人が希望する公共サービスと税負担との組合せを持つ団体に引越せば、利害が一致する住民同士が集まって最適な状態の団体が形成される、という議論である¹⁾。また「資本化」とは、税率が高いもしくはサービス水準が低い団体では、住民が減って地価や家賃が下がり、生活コストが下落する、逆に税率が低いもしくはサービス水準が高い団体では住民が増えて地価や家賃が上がり、生活コストが上昇する、いずれの場合も財政面の有利・不利が他の生活コストの変化によって相殺されるために、地域間の財政力格差は存在しない、という議論である²⁾。

これらの議論は数多くの仮定に基づいている。とくに重要なのは、人々が公共サービスと税負担だけを理由として自由に居住地を決定することができ、しかも移動に際して何のコストも伴わないという仮定である。しかし、

1) Tiebout [1956] を参照せよ。

2) Fischel [2001] Chapter 3, Oakland [1994], Usher [1995], Courchene [1998] を参照せよ。

現実には多くの問題が発生する。

まず、国民の選好が多様で、全員が望む種類だけ公共サービスと税負担（税目・税率）の組合せが必要だとすれば、団体数が極めて多くなければならない。しかも、選好に基づく移動の結果として団体ごとに住民数は異なることになるが、「規模の経済」が働くため、住民があまりに少ない団体では独自財源のみで公共サービスを行うことができない。要するに、団体数は必然的に不足する³⁾。なお、住民の移動は瞬時に、しかも引越し費用等を伴わずに行われることが必要であるが、現実には明らかに時間と経費の負担が発生する。

また、人が「どこに居住するか」を決める主要因は血縁・進学・就転職・転勤等である。とくに職業上の理由及び家庭の事情は大きな影響を及ぼす。むしろ、私的な理由による居住が現代社会において当然であるとすれば、のちに述べるように、公共サービスと税負担はその選択に影響を与えないことが望ましい。

さらに、「足による投票」の議論は、人頭税（もしくは不動産税）によって調達した財源を純粋公共財的なサービスにあてる地方政府を想定しており、そこに所得再分配の要素はみられない。また、地方公共サービス及び税負担が他地域の住民に影響を及ぼさない、すなわちスピルオーバーが存在しないことを前提としている。

現実には、それぞれの地域に経済状態や考え方の多様な住民が混住している。しかも、後にみるように、地方政府が担う対人社会サービスの中にも所得再分配的な要素を含むものが多く含まれているので、住民同士の利害は対立することがある。また、社会資本整備、

環境対策、治安確保・消防等のサービスは、当該団体の住民以外の者にも影響を及ぼす。

なお、「資本化」の議論は不動産市場の完全性を前提としているため、それが完全に働くわけではない、それが効率化をもたらすともいえない、との批判が強い⁴⁾。また、仮に「資本化」が作用するとしても、財政調整の効果がさらに「資本化」されるので問題は生じない⁵⁾、つまり交付金を受ける地域の生活コストが上昇するため、その住民がとくに有利になるわけではない、との反論もある。

財政調整制度が存在しなければ、居住地を移動できる条件を備えた住民だけが地方政府の財政力が弱い地域から流出し、地方政府の財政力が強い地域に流入して、地域間の経済力格差と税率格差はいつそう拡大する。しかも大都市の過密を加速することによる環境悪化と農山漁村の荒廃が同時に進行する。

以下では、カナダ及びアメリカにおける研究者間の論争、ヨーロッパ評議会の勧告等を取り上げつつ、財政調整制度の必要性及びその制度設計に関する論点を検討していく。

2. 財政調整の理論

地方分権の目的は地方政府の「自己決定権」を確立することである。その基本となる財源は地方税であるが、それだけではない。地方分権は公共部門としての「公平」と「効率」を確保し、また基本的人権とくに「機会の平等」の実質的保障を前提とする。そこに財政調整制度の導入を正当化する理論が存在する⁶⁾。

3) 日本のように、住民の利便性向上、行政サービスの多様化・高度化、広域的なまちづくり及び行財政の効率化というメリットがあるとして「市町村合併」を中央政府が強力に促進した結果、地方政府の数が大幅に減少している国もある。

4) Break [1980], pp. 85-86, Ladd and Yinger [1994], pp. 218-220, King [1997], pp. 53-54, Fisher [2006], pp. 111-114を参照せよ。)

5) Boadway [2000], p. 55.

6) 池上 [2004], 143～146ページに要点を整理した。

(1) 「財政ギャップ」と垂直的財政調整としての財源保障

政府部門のうち、全国的にみて標準的なサービスの相当部分を地方政府が担っている場合であっても、地方政府の支出権限配分に完全に見合った税源配分が行われていない国がほとんどである。経済活動の全国性、税源の移動性と偏在、徴税の効率性、景気政策における税制の活用等を理由に、税源配分が中央政府に手厚くなるからである。この支出権限配分と税源配分との不一致は「財政ギャップ」(fiscal gap) もしくは「財源の垂直的不均衡」(vertical fiscal imbalance) と呼ばれる⁷⁾。そこで、地方政府の役割を果たすためには、政府間財源移転が、支出権限配分に見合った財源保障機能すなわち垂直的財政調整機能を担うことになる。

この場合、財源保障を特定補助金で行えばよい、という考え方もある。しかし、特定補助金には、事業が全国的に画一化されやすい、特定補助金を伴う事業が地方政府の予算編成のなかで優先され、地域住民の意向との間にゆがみが生じる、特定補助金は中央から地方へつながる特定分野の「縦割り」行政システムを作り出す、煩雑な中央・地方間の事務手続き等のために経費と時間が無駄に費やされる、といった問題がある。特定補助金は、中央政府が権限を持ち、実際の仕事をするのは地方政府という「集権的分散システム」を支える手段である。

7) 「財政ギャップ」と「財源の垂直的不均衡」をほぼ同じ意味で用いる議論もみられる(たとえば Watts [2005], pp. 20-26, King [1997], p. 44)。ただし、政府間財源移転が存在すること自体が「不均衡」ではなく、政府間財源移転によって「財政ギャップ」を埋めきれていないときのみ「財源の垂直的不均衡」が存在する、との見解もみられる(Council of the Federation [2006], p. 12)。「財源の垂直的不均衡」の定義をめぐる論争が現在も続いていることについて、Bird [2006], pp. 85-89を参照せよ。

しかし、全国的にみて標準的なサービス水準を保障することと、全国画一のサービスを行うこととは異なる。前者を地方政府の「自己決定権」と調和させる分権型システムのもとでは、財源保障が中央政府からの財源移転すなわち一般補助金の形で行われる。ただし、中央政府から地方政府への税源移譲が進めば、一般補助金はその面でもつ役割は縮小する。

(2) 「公平」の観点

財政制度において、「公平」は最も重要な原則である。地方財政における「不公平」は、地方政府間の財政力格差から生じる。それは、歳入面つまり課税力の格差、及び支出面つまり財政需要の格差から生じる。そして、財政力格差が生まれる理由は、大きく3つに分けられる。

第1に、団体ごとに住民の平均所得及び資産状況が異なるために、人口1人当たりの地方税収も異なる。先進国における主要な州税・地方税としては、個人所得税、不動産税、一般売上税、事業税等があげられる。それらはいずれも地域経済の状況に大きく影響を受ける。

第2に、団体ごとに住民の年齢構成・所得状況等が異なるため、公共サービスのニーズが異なる。たとえば、地域内に子どもが多く居住していれば、保育・教育サービスのニーズが多くなる。また、高齢者が多く居住していれば、介護・老人保健サービス等のニーズが多くなる。

第3に、自然条件及び歴史的事情に規定された住民の居住状況により、公共サービスの供給コストが異なる。たとえば、寒冷地では暖房・除雪・道路維持等の費用が、山間地では道路整備・交通機関利用等の費用が、それぞれ割高となる。逆に大都市部では人件費や施設の用地取得費が割高となる⁸⁾。

8) 以上のうち、第2・第3は、財政需要の算定

では、地方政府間の財政力格差が「公平」の観点から問題であることについて、主な論点を整理してみたい。

(a) 水平的公平

まず、水平的公平について。これは「同じ状況の者を同じように扱う」ことであるから、地方財政についてみると「経済的状況が同じ者が多くの団体に分かれて住んでいることを前提として、それらの人々が同じサービスを受けるためには同じ税負担（税目・税率）を負う」ようにしなければならない。そこで、同じサービスを受けるために税率格差が生じるような場合、その状況は財政調整制度によって是正されることになる。

なお、ブキャナンの“fiscal residuum”⁹⁾に端を発する“net fiscal benefits” (NFB) の理論を展開するボードウェイ等によれば、NFBとは各団体に居住する個人が公共サービスから受ける便益と地方政府に納める税負担との差である¹⁰⁾。NFBの大きさは団体によって異なり、その格差は、水平的公平の観点からみて問題である。同様の経済状況にある個人が同様の公共サービスを享受しようとしても、税率の格差が生じるからである。

財政調整制度の存在を認める議論においては、水平的公平の見地を否定するものはほとんどみられない。

(b) 垂直的公平

水平的公平と並んで重要なのは垂直的公平、

つまり所得・富の再分配である。しかし、垂直的公平と財政調整制度との関係をめぐっては、論者の間に見解の相違がみられる。

累進的所得税や資産課税、そして個人や家計の現金所得を直接保障する現金給付は、原則として中央政府の役割である。地方政府がそのような意味での再分配機能を担う度合いは低い。そこで、垂直的公平は財政調整制度の課題ではないという議論もある¹¹⁾。

これに対して、地域住民の平均的な所得・資産をはじめとする課税ベース、必要不可欠な公共サービスの需要量及びその供給コストが異なることは垂直的公平の問題を発生させる、という議論もある。なぜなら、財政力格差が存在するために、それぞれの団体が同じ税制を持っていたとしても、同じ水準のサービスを提供することができないからである。そこで、ミーズコウスキー＝マスグレイヴのように、「地域間公平」(interjurisdictional equity) すなわち実質的な地域間の所得再分配を実現するための「財政力平衡交付金」(fiscal capacity equalization) として財政調整制度が存在するとの見解が生まれる¹²⁾。

この対立は、地方政府が普遍主義的サービスの現物給付だけを行っている場合、つまり、住民がその所得にかかわらず同程度のサービスを受けるのであれば、大きな問題ではない。同じサービスを受けるために税率格差が生じるような財政力格差を是正することにより、水平的公平もまた同時に実現されるからである。

方法に係る論点である。これについて、ニーズは算定に活かすべきだが、コストの調整は行うべきでない、という議論もみられるが、その点のはのちにふれる。

9) Buchanan [1950], p. 588.

10) Boadway and Flatters [1982], Boadway and Hobson [1993], Boadway [1998] による。なお、ボードウェイ等の理論を日本に適用して、地方交付税の評価を試みた研究として、Boadway, Hobson and Mochida [2001], 持田 [2004] 第5章がある。

11) ボードウェイは、平衡交付金が垂直的公平の促進を助けることを認めるものの、再分配を財政調整制度の目的とはしていない (Boadway [1998], pp. 60-61)。マクネヴィンも同様の見解を述べている (MacNevin [2004], p. 40)。

12) Mieszkowski and Musgrave [1999], pp. 245-251による。また、Ladd and Yinger [1994], p. 218も財政調整制度が垂直的公平の面で機能を発揮することを肯定している。

表 1 財政調整交付金における水平的公平と垂直的公平

(1) 水平的公平のみを考慮する財政調整 (団体Aの住民負担による交付金を団体Bの住民に現金給付する)

団体	所得水準 ごとの人口	所得 総額	地方 税収	1人当たり		団体Aから Bへの財政 調整交付金	1人当たり		
				サービス	Net Fiscal Benefits(1)		団体Aの 住民負担	団体Bの 現金給付	Net Fiscal Benefits(2)
A	高5 低5	15,000	1,500	150	高 - 50 低 + 50	0	高 0 低 0	高 0 低 0	高 - 50 低 + 50
B	高5 低5	15,000	1,500	150	高 - 50 低 + 50	0	高 0 低 0	高 0 低 0	高 - 50 低 + 50
A	高8 低2	18,000	1,800	180	高 - 20 低 + 80	- 192	高 - 12 低 - 48	高 0 低 0	高 - 32 低 + 32
B	高2 低8	12,000	1,200	120	高 - 80 低 + 20	+ 192	高 + 48 低 + 12	高 0 低 0	高 - 32 低 + 32
A	高9 低1	19,000	1,900	190	高 - 10 低 + 90	- 144	高 - 8 低 - 72	高 0 低 0	高 - 18 低 + 18
B	高1 低9	11,000	1,100	110	高 - 90 低 + 10	+ 144	高 + 72 低 + 8	高 0 低 0	高 - 18 低 + 18
A	高10 低0	20,000	2,000	200	高 0 低 -	0	高 0 低 -	高 0 低 -	高 0 低 -
B	高0 低10	10,000	1,000	100	高 - 低 0	0	高 - 低 0	高 - 低 0	高 - 低 0

(2) 垂直的公平と水平的公平の両方を考慮する場合

(2 1) 団体Aから団体Bへの財政調整交付金により、両団体のサービス量を変化させる

団体	所得水準 ごとの人口	所得 総額	地方 税収	1人当たり		団体Aから Bへの財政 調整交付金	調整後の 地方財源	1人当たり	
				サービス (調整前)	Net Fiscal Benefits(1)			サービス (調整後)	Net Fiscal Benefits(2)
A	高5 低5	15,000	1,500	150	高 - 50 低 + 50	0	1,500	150	高 - 50 低 + 50
B	高5 低5	15,000	1,500	150	高 - 50 低 + 50	0	1,500	150	高 - 50 低 + 50
A	高8 低2	18,000	1,800	180	高 - 20 低 + 80	- 300	1,500	150	高 - 50 低 + 50
B	高2 低8	12,000	1,200	120	高 - 80 低 + 20	+ 300	1,500	150	高 - 50 低 + 50
A	高9 低1	19,000	1,900	190	高 - 10 低 + 90	- 400	1,500	150	高 - 50 低 + 50
B	高1 低9	11,000	1,100	110	高 - 90 低 + 10	+ 400	1,500	150	高 - 50 低 + 50
A	高10 低0	20,000	2,000	200	高 0 低 -	- 500	1,500	150	高 - 50 低 -
B	高0 低10	10,000	1,000	100	高 - 低 0	+ 500	1,500	150	高 - 低 + 50

(2 2) 地方税の一部を共有税に移譲し、財政調整に伴って両団体のサービス量を変化させる

団体	所得水準 ごとの人口	所得 総額	地方 税収	1人当たり		地方税減税 (共有税へ)	共有税 による財政 調整交付金	調整後の 地方 財源	1人当たり	
				サービス (調整前)	Net Fiscal Benefits(1)				サービス (調整後)	Net Fiscal Benefits(2)
A	高5 低5	15,000	1,500	150	高 - 50 低 + 50	0	0	1,500	150	高 - 50 低 + 50
B	高5 低5	15,000	1,500	150	高 - 50 低 + 50	0	0	1,500	150	高 - 50 低 + 50
A	高8 低2	18,000	1,800	180	高 - 20 低 + 80	- 300	0	1,500	150	高 - 50 低 + 50
B	高2 低8	12,000	1,200	120	高 - 80 低 + 20	- 200	500	1,500	150	高 - 50 低 + 50
A	高9 低1	19,000	1,900	190	高 - 10 低 + 90	- 400	0	1,500	150	高 - 50 低 + 50
B	高1 低9	11,000	1,100	110	高 - 90 低 + 10	- 232	632	1,500	150	高 - 50 低 + 50
A	高10 低0	20,000	2,000	200	高 0 低 -	- 500	0	1,500	150	高 - 50 低 -
B	高0 低10	10,000	1,000	100	高 - 低 0	- 250	750	1,500	150	高 - 低 + 50

注：1) 高所得者は所得2,000、低所得者は所得1,000とする。

2) 地方税は税率10%の比例所得税とする (税額は高所得者200、低所得者100)。

3) (2 2) において、地方税減税及び共有税の税率は、 $\frac{1}{10} = 1.7\%$, $\frac{2}{10} = 2.1\%$, $\frac{3}{10} = 2.5\%$ とする。

資料：筆者作成 (表の形式については、Mieszkowski and Musgrave [1999], p. 252の TABLE 1 を一部参考にした)。

しかし、水平的公平のみを強調するのであれば、表 1 (1)に示したように¹³⁾、高所得者数が多い団体Aの住民負担による水平的な

財政調整交付金を団体Bの住民に現金給付することにより、2つの団体に分かれる高所得者同士、低所得者同士のNFBを等しくすることができる。それにより、水平的公平は確保される。なお、この例の場合、団体Aでは財政調整交付金の財源に対する拠出負担は低所得者のほうが高所得者よりも高い。さらに、

13) ここでは、各住民が1人当たり同額分のサービスを消費し、財政需要の格差が存在しない単純なケースを想定している。

表2 財政調整交付金における財政需要格差の考慮

団体	所得水準 ごとの人口	所得 総額	地方 税収	1人当たりサービス水準 (調整前)		地方税減税 (共有税へ)	共有税に よる財政 調整交付金	調整後 の地方 財源	1人当たりサービス水準 (調整後)	
				名目	実質				名目	実質
A B	高5 低5	15,000	1,500	150	225	- 500	0	1,000	100	150
	高5 低5	15,000	1,500	150	113	- 500	1,000	2,000	200	150
A B	高8 低2	18,000	1,800	180	270	- 800	0	1,000	100	150
	高2 低8	12,000	1,200	120	90	- 533	1,333	2,000	200	150
A B	高9 低1	19,000	1,900	190	285	- 900	0	1,000	100	150
	高1 低9	11,000	1,100	110	83	- 521	1,421	2,000	200	150
A B	高10 低0	20,000	2,000	200	300	- 1,000	0	1,000	100	150
	高0 低10	10,000	1,000	100	75	- 500	1,500	2,000	200	150

注：1) 高所得者は所得2,000, 低所得者は所得1,000とする。

2) 地方税は税率10%の比例所得税とする(税額は高所得者200, 低所得者100)。

3) 団体Aの人口1人当たり財政需要は平均的団体の67% (同じ金額であれば, 実質的には平均的団体の150%の便益を得られる), 団体Bの人口1人当たり財政需要は平均的団体の133% (同じ金額であれば平均的団体の75%の便益しか得られない) とする。

4) 地方税減税及び共有税の税率は, $\quad = 3.3\%, \quad = 4.4\%, \quad = 4.7\%, \quad = 5.0\%$ とする。

資料：筆者作成。

団体Bでは高所得者への現金給付のほうが低所得者よりも多い。

また, 表1 (1)のケースとケースを比較してみると, 団体間の平均所得格差が一定程度を超えると, 財政調整交付金の総額は減少する。それは高額な調整を要する対象者が減るためである。団体Aは高所得者のみ, 団体Bは低所得者のみという極端なケースでは, 各所得階層ともNFBはゼロとなり, 財政調整交付金もゼロとなる。すなわち, 仮に所得・資産状況と財政需要の面で同じ住民が集まる「住み分け」状態があったとすれば, 水平的公平は各団体内のみの問題となり, それは財政調整制度が存在しなくても実現することができる。

しかしその状態でも, 地域間の平均所得格差及び財政需要の格差は存在するので, 「すべての地方政府が同じ税制を有したとしても, サービス水準の格差が生じる」という意味で地域間の生活水準格差は発生する。したがって, 表1 - (2)に示したとおり, ここでも実質的な垂直的公平の見地に立てば, 地域間の財源再分配が行われる。その場合, 各ケースにおいて, 団体Aと団体Bが住民への現金給付ではなく, 公共サービスの現物給付を行い,

しかも財政需要の格差がないと仮定すれば, 人口1人当たり150の標準的サービスが行われる。表1 - (2 1)では, 団体Aから団体Bへ水平的に財政調整交付金を交付する制度を示した。しかし, 表1 - (2 2)に示したとおり, 地方税の一部を「共有税」に転換して, 財政力の弱い団体へ交付することによって, 同じ効果をもつ財政調整を行うことができる¹⁴⁾。いずれの場合も, 表の下方向に進むにつれて地域間の財政力格差は拡大し, 財政調整交付金は増大し, ケースで最高額となる。この点が水平的公平のみを考慮する議論との大きな相違である。

さらに進んで, 財政需要すなわちサービスのニーズ及びコストの格差を考慮したのが表2である。ここでは, 団体Aの人口1人当たり財政需要は平均団体の67% (同じ金額であれば, サービス水準は平均団体の150%), 団体Bの人口1人当たり財政需要は平均団体の133% (同じ金額であればサービス水準は平均団体の75%) と仮定した。さきに述べたように, この格差は住民の年齢構成, 所得状況, 居住状況, 自然条件等に基づく。ケースで

14) 日本の地方交付税は, 後者の一種である。

は、団体Aと団体Bの税収が同額であるが、団体Bは財政需要が大きいためにサービス水準は低い。そこで、表1-(22)とは異なり、財政調整交付金が交付される。以下、表2の仮定によれば、ケースでは表1-(22)との交付金額の差が最も大きくなる。

なお、財政調整を行っても地方政府が受け取った交付金を公共サービスの水準確保ではなく減税財源に充てる可能性があるので、個人間の所得再分配と同じ意味での垂直的公平を語ることはできない、との批判もある¹⁵⁾。財政力の強い団体の住民負担によって財政力の弱い団体に住む富者が利益を受ける逆再分配が生じるというのである。これは、中央政府が貧困者に直接現金を給付すればよく、財政調整は不要だ、との立場である。

しかし、ここで確認すべきは、財政の再分配機能は中央政府による課税と現金給付に限られるわけではない、ということである。分権的行財政システムのもとでは、州・地方政府が教育、福祉、保健医療といった対人社会サービスの現物給付を行って住民の生活条件を確保する役割を果たしており、そこには所得再分配の要素が含まれる。中央政府であれ州・地方政府であれ、再分配の程度は民主主義的政治制度のもとで決定されるのだから、中央政府の現金給付のみに依存する必然性はない。州・地方政府に対して標準的税制のもとで一定水準の公共サービスを行える一般財源を保障することは、分権的行財政システムにおいて垂直的公平を実現するシステムの一環として評価できる。

(3)「効率」の観点

人は基本的人権として「居住、移転及び職業選択の自由」(日本国憲法第22条第1項)を有する。また、さきに述べたとおり、人々

が居住地を決める要因は血縁・進学・就転職・転勤等の私的理由であり、現代社会は企業や個人が集積の利益や雇用機会を求めて移動することを前提としている。公共部門の活動はその状態を歪めない、つまり「中立」的であることが「効率」的である。すなわち、分権型システムを前提とすれば、公共サービス水準と税負担は個人や企業の選択に影響を与えないことが「効率=中立」の観点から望ましい。

仮に、財政力が弱い団体から財政力が強い団体へ住民や企業が移動するとしよう。これにより、財政力が弱い団体では納税者が減り、さらに税率引上げを迫られるために残った住民の経済活動も停滞する。また、財政力が強い団体では混雑状態が発生して、経済活動のコスト上昇と環境悪化を招く。これは財政制度に起因する移動(fiscally induced migration)がもたらす資源配分の歪みであり、市場経済の「効率」を低下させる。それらを防ぐためには財政調整制度が必要だとの見解が有力である¹⁶⁾。

また、全国的に一定水準の公共サービスを行う場合、貧困地域ほど地方税率が高くなるので、ますます人材や企業が域外に流出して経済力格差が増幅される。そこで、税源の少ない地域で高税率を課すよりも、税源の多い地域で徴収した税を再分配するほうが、全国的にみた厚生水準は高い、との理由から財政調整の必要性を主張する議論もある¹⁷⁾。

16)「効率」の観点から財政調整制度の正当性を主張する議論として、Boadway [1998], pp. 38-47, Boadway and Hobson [1993], pp. 81-88, MacNevin [2004], pp. 35-39等を参照せよ。また、財政調整制度を批判する論者のなかにも、財政制度に起因する資源移動が非効率をもたらすことを認めるものがある(たとえば、Oakland [1994], p. 202)。

17) Dahlby and Wilson [1994], pp. 660-662, Wilson [1998], pp. 207-212。

15) たとえば、Usher [1995], Part を参照せよ。

これに対して、カナダでは、財政制度に起因する労働移動が大規模に発生することはないという議論もみられる¹⁸⁾。しかし、平均的労働者が移動しにくいことは認めつつも、移動が生じない分だけ「公平」の問題が生じるから NFB 格差の解消は必要だとの議論もある¹⁹⁾。また最近、財政調整制度改革の長期間にわたる影響をとってみると、制度改革が国民の国内移住に与える影響は大きいとの実証研究が発表されている²⁰⁾。

「効率」とは、住民の選好に基づいてサービス内容や税水準が決まる状態である。それは、所得・富や年齢構成・健康状態・自然環境といった条件が異なるために公共サービス水準や税負担に格差が生じること、もしくは住民の移動を促すことを求めるわけではない。たとえば、同じ税負担水準を前提とした場合、大都市圏の教育水準が非大都市圏より高いのは「財政調整の不足」を意味する。

なお、低水準の公共サービスもしくは高い税負担を強いることにより農山漁村からの離村を促進して都会に人を集中させるほうが経済全体の「効率化」を促進する、との見解もみられる²¹⁾。しかし、それは人為的かつ中央集権的な政策誘導である。農山漁村のほうが都会よりも高い水準で教育・医療・福祉等のサービスを提供できるように交付するのでない限り、財政調整制度は個人の選択を歪めるものではない。

(4) ライフサイクルの視点からみた応益原則

居住地の移動は、個々人のライフサイクルという観点からも考える必要がある。私的な事情で居住地が変わることは、一生の間に何

度もある。幼少時に保育・教育サービス等を受ける地方政府、大人になって所得を得て、あるいは財産を保有して納税する地方政府、老後に介護・医療サービス等を受ける地方政府が、みな異なることも珍しくない。

したがって、個人が経済力を有する時点で地方税を納めるだけでは、ライフサイクル的にみた「受益と負担」のバランスはとれない。だからといって、各人の「出身地」「ふるさと」にある程度納税させる制度をつくろうとしても、「出身地」の範囲や納税額を決めることは容易ではない。

むしろ、過去に育った地域や老後に住む地域を含めて、全国的に一定水準のサービスが受けられる仕組みを構築し、そこに全員が貢献つまり納税するシステムが応益原則を実現する現実的な途であろう。財政調整制度はそのための手段となる。

(5) 国民的課題としての国土・環境保全

水や空気は地域を超えて全国的に（あるいは世界的に）循環する。自然環境の保全や資源確保は国民的課題であるが、実際は各地域の地方政府による農山漁村の産業・生活保障や環境保全が、国土・水・森林等の保全と資源確保に貢献する。そのサービスの受益は全国に及ぶので、その財源は全国的に共同負担される。地方分権システムをとっている場合、財政調整制度はそのための手段にもなる。

(6) 小 括

以上の観点から、財政調整制度の役割をあらためて整理しておきたい。

第1は、地方分権システムの下で、国民の「機会の平等」を実質的に保障するために、標準的な対人社会サービスを実施できる財源を保障することである²²⁾。この観点からみれ

18) Watson [1986], Day and Winer [1994] を参照せよ。

19) Boadway [2000], pp. 55 56, 63 64.

20) Wilson [2003] を参照せよ。

21) そのような見解は、Oakland [1994], p. 202, Usher [1995], pp. 72 76に紹介されている。

22) 「機会の平等」の観点から財政調整制度の必要性を強調する見解として、Ruggeri and Strain [2001] を参照せよ。

ば、地方政府の支出権限が大きい国ほど、また地方政府への税源配分が小さい国ほど、財政調整制度のもつ財源保障機能は大きくなる。

ここで、「機会の平等」と「結果の平等」の関係にふれておく。現代財政システムは、確かに所得・富の再分配及び弱者の救済を課題とするものの、それが国民の幸福度の平均化という意味で「結果の平等」をもたらしたとは到底いえない。また、応能課税及び現金給付による所得・富の再分配は主に中央政府の役割である。地方政府の役割であるサービスの現物給付、とくに教育・保健医療・保育・介護・環境保全といった広義の対人社会サービスは、再分配の要素を含むにしても、それらは年齢・性別・家柄・出身地等を越えた生涯を通じての「機会の平等」を保障することを課題としている。中央政府が地方政府に用途制限の厳しい特定補助金を交付して画一的な公的扶助の現金給付を行う場合を除けば、「結果の不平等」を是正するという色彩は薄い。

第2は、同等の税制をもつ地方政府が同等の公共サービスを行えるように、課税力の格差とサービスに対するニーズ及びコストの格差に基づく財政力格差を是正することである。この点では、のちに述べるように、税収格差つまり課税力の調整と財政需要面の格差是正の両方を組み込んだ制度が本来の財政調整制度だといえる。

3. 財政調整制度の原則と制度設計の論点

(1) 財政調整制度の原則

——ヨーロッパ評議会の憲章と勧告

日本、カナダ、ドイツ、オーストラリア、イギリス、フランス、北欧諸国等、アメリカ²³⁾を除くほとんどの先進国には、全国レベ

ルの財政調整制度が存在する。発展途上国でも、地方分権が推進されており、その要素として財政調整制度が導入されてきている。

各国の財政調整制度は、政府間機能配分とくに地方政府の役割に応じた重要な財源配分手段として発展してきたという点では共通している。ただし、財政需要・課税力の算定方法、財源保障のしかた等、制度は千差万別である²⁴⁾。これは、各国の歴史、政策課題、政治制度等の相違が大きいためである。

また、ヨーロッパ評議会が地方政府 (local authorities. 市町村等を指す) の自治を唱えて1985年に制定した「ヨーロッパ地方自治憲章」は、第9条のなかで、財政調整制度を設けるべきことを宣言している。そこでは、財政力の弱い地方政府を保護するために、不均等な財源配分と財政負担を是正する財政調整制度を導入するが、それにより地方政府の自由裁量権を弱めてはならない。財源再分配の過程で地方政府の意見を聴かなければならない。補助金は、可能な限り特定の事業に用途を限定しない。補助金を交付することで、地方政府が権限の範囲内で自由裁量を行う自由を奪ってはならない、とされている。

さらに、ヨーロッパ評議会の閣僚委員会は、2005年、加盟国における地方分権を促進するために、地方政府の財源に関する勧告を決定した。そのなかでは、地方税と財政調整制度との連携が必要であるとして、財政調整制度については、同等の税制であれば同等のサービスを行えるように、課税力と支出ニーズの両方を考慮した財政力平衡交付金制度 (中央

ては池上 [2005] を参照せよ。ただし、州・地方レベルでは財政調整制度を設けている例がみられる。Ladd, Reschovsky and Yinger [1992], 小泉 [2006], 118～124ページを参照せよ。

24) Ahmad (ed.) [1997], Blair [1993], Bird and Tarasov [2002], Söderström [1998], Council of Europe [1998], 神野・池上編 [2003] を参照せよ。

23) アメリカにおける州・地方財政の状況につい

政府からの垂直的移転、もしくは地方政府間の水平的移転)が、経済の安定化及び持続可能な地域発展の必要条件とされている²⁵⁾。

とくに支出ニーズについては、算定が客観的で、個別の地方政府が操作できないこと、地方政府の選択の自由を侵害しないこと、サービス供給の効率化を阻害しない(効率化の結果として交付額が削減されないようにすること、そしてコスト格差に影響を及ぼす人口、地理的、社会経済的状况を最大限考慮すること、サービス供給の実際のコストを示す客観的指標に基づいて算定すること、算定が価値判断を伴う部分は地方政府の代表と協議すべきこと、算定は公開性と説明責任を満たすために簡素であると同時に、信頼性を保てるように包括的であるべきこと、地方政府が将来を予測しやすくするために制度の安定性を保つことが勧告された。

また、課税力については、すべての地方財源をひとまとまりとして全国的標準に対する不足分を補てんすること、地方政府が実際に同一のサービス水準もしくは税率を採用するよう強制しないこと、ただし、算定はすべての地方政府が同一税率で課税し、効率的な調定・徴収を行っているとは仮定して行うことが勧告された。

(2) 財源保障と財政力格差是正の同時達成

財政調整制度は、財源保障と財政力格差是正を同時に達成しようとする。ただし、人口1人当たりで一定の地方財源を保障する制度もあれば、標準的財政需要を費目ごとに算定してそれと課税力との差額を補てんする制度もある。しかし、前者の場合であっても、財源保障は行われているのである。

たとえば、カナダにおける連邦から州への平衡交付金は、33種類の州・地方税について、

各州・地方が全国平均税率で課税したと仮定して課税力の人口1人当たり額を算出し、それが一定水準(代表的とみなされる5州の平均額)になるまで財政力弱体州の財源を補てんする、つまり1人当たり不足額に人口を乗じた額を連邦が交付する制度である。これは「課税力調整」型の交付金であるが、それは人口1人当たり財政需要を同額と仮定して、しかも代表的5州平均というレベルで財源保障を行っているのである²⁶⁾。ただし、カナダにおいても研究者レベルでは財政需要を具体的に算定して交付金額決定に利用すべきだとの議論はみられる²⁷⁾。

また、ドイツにおける財政調整制度の一部をなす州間財政調整は、各州の人口を補正して求めた財政需要を示す「調整額測定値」と課税力を示す「課税力測定値」との差額を、財政力の強い州から弱い州への水平的財源移転という形で一定程度補てんするものである。その際、州及び州市町村の人口に大都市地域や過疎地域を重視する補正係数を乗じた補正人口が財政需要のウェイトづけに用いられている²⁸⁾。

これに対して、標準的財政需要を費目ごとに算定して交付金額の決定に用いているのがオーストラリア、スウェーデン、日本等の制度である。

オーストラリアにおける連邦から州への財政援助金の算定は次の通りである。まず、41の支出項目についてサービスの量と供給コストを考慮して、各州の「標準的支出」が算定

26) カナダの財政調整制度については、詳しくは池上 [2003] を参照せよ。カナダにおいては、財政需要を具体的に算定することは理論上は必要だが、現実には困難だとする論者が多い(たとえば Boadway [1998], pp. 43 46, 55, Clark [1998], pp. 104 106, 139 140)。

27) Brown [1996], Shah [1996], MacNevin [2004], Kitchen [2005] を参照せよ。

28) 半谷 [2003; 2006] を参照せよ。

25) 以下、勧告の詳細な内容は、Council of Europe [2005], Appendix Part I 4 による。

される。その場合、各州の人口、面積、人口密度と州内の分布、州民の社会的構成、給与・地価水準、都市化の度合、産業構造、気候等が算定式に組み込まれている。つぎに、18の収入項目について各州が全国平均税率で課税したと仮定して「標準的収入」が算定される。最後に、人口1人当たり標準的支出から人口1人当たりの標準的収入、連邦特定補助金及び財源不足合計を援助金総額に合わせるための調整額を差し引いて、その全国平均に対する比率（人口1人当たり額調整係数）を出し、それを人口に乗じて得た調整人口に応じて財政援助金を配分する。この制度は、一定の財源保障及び財政需要・課税力の両方を考慮した財政力格差是正を同時にめざすものである。また、算定を独立性の強い「連邦補助金委員会」（Commonwealth Grants Commission）が行っているのもオーストラリアの特徴である²⁹⁾。

スウェーデンでは、財政調整制度としての一般交付金が、財源均衡化制度、需要均衡化制度、構造交付金、過渡的交付金、調整交付金・納付金の5つに分けて配分される。そのうち、財源均衡化制度は、地方政府の人口1人当たり課税所得が一定水準（コミュニンは全国平均の115%，ランスタングは110%）に不足する額に全国平均税率と人口を乗じた額を中央政府が交付し、その水準を超える地方政府からは超過相当額を中央政府に納付させるものであり、水平的財政調整の仕組みが部分的に含まれている。また、需要均衡化制度は、行政項目ごとに各種の客観的指標を用いて算定して積み上げたコスト構造が全国平均未満の地方政府から相当額を中央政府に納

付させて、それをコスト構造が全国平均を超える地方政府に交付するコスト構造調整の納付金・交付金である。これは住民の年齢構成・社会経済的条件によるサービスニーズの相違と「規模の経済」や自然条件によるサービス供給コストの相違を反映させる水平的財政調整制度である³⁰⁾。

さらに、日本の地方交付税は³¹⁾、その総額が国税の一定割合にリンクしていると同時に、地方財政全体の標準的な経費と収入を積算した地方財政計画によって総枠が決まる。そのほとんどが地方公共団体の基準財政需要額から基準財政収入額を差し引いた財源不足を補てんする普通交付税の形で交付される。そのうち基準財政需要額については、まず、各費目について財政需要を示すと考えられる測定単位及び標準団体が標準的サービスを行うのに必要な単位費用を算出する。つぎに、各団体の自然的・社会的条件に応じた補正係数を算出し、「単位費用×(測定単位の数値×補正係数)」により一般財源所要額を求めて、それを全費目合計したものが基準財政需要額となる。また、基準財政収入額は、標準税率に基づいて地方公共団体が課税した場合の地方税収見込額の一定割合（現在は75%）に地方譲与税を加えたものであり、一般財源のうちおおむね自主的にまかなえる分を示す。したがって、地方交付税は、国・地方公共団体間の支出権限配分と税源配分との不均衡を縮小させる財源保障と団体間の財政力格差是正を同時に達成する機能をもつ。

（3）標準的財政需要の算定方式をめぐって

（a）ニーズとコスト

財政需要の算定にあたって「人口1人当た

29) Australia [2006], Rye and Searle [1997], Ahmad and Craig [1997] を参照せよ。なお、オーストラリアの制度については、制度運営者の価値判断が混入する、と批判する論者もみられる（たとえば、Shah [1996], MacNevin [2004], Vaillancourt and Bird [2004]）。

30) スウェーデンでは2005年度に大幅な改革が行われており、ここに掲げたのは改革後の新制度である。詳しくは星野 [2006]、井手・高端 [2005] を参照せよ。

31) 詳しくは池上 [2004] 第5章を参照せよ。

り一定額」といった単純な指標ではなく、より具体的な算定を行うことが望ましいとする論者のなかでも意見は分かれる。まず、ニーズとコストを峻別し、ニーズつまりサービスの対象者数は算定に活かすべきだが、サービス供給のコスト、つまり人口密度、自然条件等を考慮すると「非効率的」な人口分布状態を温存してしまう、との議論もみられる³²⁾。

しかし、さきに述べたように、私的な理由による居住地の選択という権利行使に対して公共サービスと税負担が影響を与えないことが「中立＝効率」の観点から重要であることが認めるとすれば、ニーズとともにコストも考慮されることになる。また、自然及び地域社会の維持・発展を重視する長期的視点に立てば、農山漁村に人々が居住して国土・農地・森林等の保全に貢献することができるよう地域生活を保障することが全国的な社会システムの維持・発展に寄与するので、それを「非効率」とは断定しがたい。さらに、財政力格差を是正する公平の観点からも、ニーズとコストの両方を考慮することが求められる。

(b) 標準的財政需要の算定方式

標準的財政需要の算定方式としては、まず、代表的なサービスについて費目ごとに財政需要のニーズとコストの要素を算定して、それを積み上げる標準的支出システム (representative expenditure system) アプローチがある。この方式は日本、オーストラリア、等で用いられているが、具体的な算定方式は国ごとに異なる³³⁾。

これに対して、支出分野をいくつかに分類

したうえで、経済・社会データから回帰分析によって地方政府の平均的支出関数 (expenditure function) を推定し、それを各団体に当てはめて全分野合計したものを標準的支出として交付金算定に用いる、とのアプローチもありうる³⁴⁾。また、個々の公共サービスについて到達目標を設定し、それを達成するためのコストを被説明変数とした回帰分析を行う費用関数 (cost function) アプローチも提唱されている³⁵⁾。

これらのアプローチは、標準的財政需要を算定するにあたってニーズ (サービス対象者数等) とコスト (自然条件、居住状況、物価、団体規模等) の両方を考慮する点では共通している。ただし、現実に行われている支出の「後追い」になる可能性や、対象となるサービス及びその到達目標を決定し、コスト要因として用いる変数を選択する過程で制度運営者の価値判断が入る可能性について、解決すべき課題はアプローチごとに異なる。問題は、いずれのアプローチについても、各種の「判断」を民主主義の観点からみて正当化できるかどうかである。ヨーロッパ評議会の勧告に示されているとおり、標準的財政需要の算定が価値判断を伴う部分は地方政府の代表と協議し、公開性と説明責任の観点から算定方式を簡素にすると同時に、制度の信頼性を保てるようにニーズとコストを適切に反映させる包括的な算定を行うことが要請される。

(4) 課税力の算定方式をめぐって

(a) 標準的税制とマクロ方式

課税力の算定については、各地方政府の実際の税目・税率による税収ではなく、全国的に設定した標準的税制 (代表的税制 [representative tax system]) による税収見込額

32) Boadway [1998], pp. 44-45による。なお、Gramlich [1984], p. 247も参照せよ。ただし、Boadway and Hobson [1993], pp. 92-93, 129-132では、コストを考慮すべきだとの指摘もみられる。これは公平の観点を入れた見解であると考えられる。

33) アメリカで標準的支出システムを提案したもののとして、Rafuse [1990] を参照せよ。

34) Shah [1996] を参照せよ。

35) Ladd and Yinger [1991], Ladd [1994], MacNevin [2004] Chapter 5 を参照せよ。

を用いるのが一般的な手法である。

ただし、論者のなかには、各団体内の人口1人当たりGDP、個人所得といった経済指標から1つを選び、その格差に比例して財政調整交付金を配分するマクロ方式（macro formula）を提唱するものもある³⁶⁾。

個人所得を例にとって、単純な方式を考えてみると、次のようになる。全地方政府収入合計額の個人所得全国合計額に対する割合を「全国平均税率」とする。人口1人当たり個人所得の全国平均額から当該団体の人口1人当たり個人所得を差し引いて、「人口1人当たり個人所得差額」を出す。「人口1人当たり個人所得差額」に「全国平均税率」を乗じ、さらに当該団体人口を乗じた結果が交付額となる（数値がゼロまたはマイナスの場合、交付額はゼロになる。）。

しかし、標準的税制のもとで州・地方税が累進性を備えている国の場合、税収の団体間格差は個人所得の団体間格差よりも大きい。その場合、マクロ方式による財政調整交付金は、標準的税制方式よりも財政調整の度合いが小さいので、財政力の弱い団体が不利になる。また、個人所得、GDP等のなかから何を指標とするかの判断は難しい。さらに根本的な問題は、標準的税制方式は地方政府の公共サービスを支える財源不足を補うものであるのに対して、マクロ方式は団体間の現金移転自体を重視している点である。これは垂直的公平の解釈をめぐる見解の相違にも関連する。マクロ方式は、現実の税制から乖離する分だけ、財政調整の本来の姿から遠ざかるものと

いえる³⁷⁾。

（b）標準的税制における税率

課税力の算定において標準的税制による税収見込額を用いる場合、税率を全国平均税率とするか、もしくは別に設定する標準税率とするかが問題となる。

全国平均税率を用いた場合、財政調整交付金を受ける地方政府があえて高い税率で課税することによって、税率に反応して課税ベース自体が縮小し、結果としてその地方政府が受け取る金額が増大する、すなわち操作可能性があり、またそれは経済に「歪み」をもたらす、との批判がある³⁸⁾。

また、地方政府が税率を引き上げれば、それに伴って全国平均税率も上昇するので、中央政府が地方政府に財政調整交付金を交付するシステムの場合、他の地方政府が受け取る交付金額も増大する可能性がある。

それと比較すれば、地方税としての法人関係税や地方消費税の税率が制限され、また地方交付税が標準税率を前提に算定されている日本のほうが問題は小さい。

4. むすびにかえて

「財政ギャップ」を補てんする財源保障、公平、効率、国土・環境保全等、総じて「機会の平等」を実質的に保障する観点から、財政調整制度の理論的基礎は確立されてきた。

また、世界各国はそれぞれ独自の歴史的背景及び地理的特徴を有し、政治的・社会的な統合の状況、国民に共通の価値観、経済的環

36) カナダにおいてマクロ方式を主張する議論として、Courchene [1984] Chapter 7, Boothe and Hermanutz [1999] 等がある。この議論については、池上 [2003], 64～65ページを参照せよ。また、アメリカにおいて Ladd and Yinger [1991] Chapter 3, Ladd [1994] が提唱する “income-with-exporting approach” も、マクロ方式の一種といえる。

37) カナダにおいてマクロ方式を批判する議論として Clark [1997], Neumann [2005] を参照せよ。また、連邦政府が設置した平衡交付金改革検討委員会の主催する研究者ワークショップにおいても、マクロ方式を支持する意見はなかった (Canada [2005], p. 2)。

38) Usher [1995], pp. 82–88, Boadway [2000], p. 68を参照せよ。

境、政策課題、そして中央政府と地方政府との交渉の制度的枠組みが多様である。したがって、歴史的経験の積み重ねである財政調整制度が多様な内容を有するのも当然である。

財政制度の導入・運営及び改革は、政治システムを通じて決定される。財政調整制度が財源保障及び財政力格差是正についてどのような方針を採用し、財政需要及び課税力の算定についてどのようなアプローチを採用するにしても、各種の「判断」が民主主義のルールに則っているかどうかが重要である。それは中央政府としての決定だけではなく、中央政府と地方政府が協議し、制度の透明性と説明責任を確保するシステムを要請する。ただしそのシステムも、上記の理由から、国ごとに多様にならざるを得ないのである。

[参考文献]

- 池上岳彦 [2003] 「カナダの財政調整制度」『立教経済学研究』第56巻第3号, 45~73ページ。
- 池上岳彦 [2004] 『分権化と地方財政』岩波書店。
- 池上岳彦 [2005] 「州・地方財政危機の政治経済学」金子勝・池上岳彦・アンドリュー＝デウィット編『財政赤字の力学』税務経理協会, 105~137ページ。
- 井手英策・高端正幸 [2005] 「スウェーデンにみる財政危機下の財政調整制度改革と民主主義」『地方財政』第44巻第11号 (2005年11月号), 209~234ページ。
- 小泉和重 [2006] 「アメリカにおける財政調整制度について」『平成17年度 比較地方自治研究会調査研究報告書』自治体国際化協会 (2006年3月), 99~126ページ。
- 神野直彦・池上岳彦編 [2003] 『地方交付税何が問題か』東洋経済新報社。
- 半谷俊彦 [2003] 「ドイツの財政調整制度」神野・池上編 [2003], 123~157ページ。
- 半谷俊彦 [2006] 「ドイツにおける財政調整制度の現状について」『平成17年度 比較地方自治研究会調査研究報告書』自治体国際化協会 (2006年3月), 127~138ページ。
- 星野 泉 [2006] 「スウェーデンの地方財政と地方財政調整制度」『平成17年度 比較地方自治研究会調査研究報告書』自治体国際化協会 (2006年3月), 139~163ページ。
- 持田信樹 [2004] 『地方分権の財政学』東京大学出版会。
- Ahmad, Ehtisham (ed.) [1997], *Financing Decentralized Expenditures: An International Comparison of Grants*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Ahmad, Ehtisham, and Jon Craig [1997], "Intergovernmental Transfers." in Teresa Ter-Minassian (ed.), *Fiscal Federalism in Theory and Practice*. Washington, D. C.: International Monetary Fund, pp. 73 107.
- Australia [2006], Commonwealth Grants Commission, *Report on State Revenue Sharing Relativities 2006 Update*. Canberra: Commonwealth of Australia (February 24, 2006).
- Bird, Richard M. [2006], "Fiscal Flows, Fiscal Balance, and Fiscal Sustainability." in Richard M. Bird and François Vaillancourt (eds.), *Perspectives on Fiscal Federalism*. Washington, D. C.: World Bank, pp. 81 97.
- Bird, Richard M., and Andrey V. Tarasov [2002], *Closing the Gap: Fiscal Imbalances and Intergovernmental Transfers in Developed Federations*. Atlanta: Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University (International Studies Program, Working Paper 02 02).
- Blair, Philip [1993], "Financial Equalisation between Local and Regional Author-

- ities in European Countries.” in John Gibson and Richard Batley (eds.), *Financing European Local Governments*. London : Frank Cass, pp. 7 27.
- Boadway, Robin W. [1998], “The Economics of Equalization : An Overview.” in Robin W. Boadway and Paul A. R. Hobson (eds.), *Equalization : Its Contribution to Canada’s Economic and Fiscal Progress*. Kingston : John Deutsch Institute for the Study of Economic Policy, Queen’s University, pp. 27 82.
- Boadway, Robin W. [2000], “Recent Developments in the Economics of Federalism.” in Harvey Lazar (ed.), *Canada : The State of the Federation 1999/2000 Toward a New Mission Statement for Canadian Fiscal Federalism*. Kingston : Institute of Intergovernmental Relations, Queen’s University, pp. 41 78.
- Boadway, Robin W., and Frank Flatters [1982], *Equalization in a Federal State : An Economic Analysis*. Ottawa : Supply and Services Canada (A Study Prepared for the Economic Council of Canada).
- Boadway, Robin W., and Paul A. R. Hobson [1993], *Intergovernmental Fiscal Relations in Canada*. Toronto : Canadian Tax Foundation.
- Boadway, Robin W., Paul A. R. Hobson, and Nobuki Mochida [2001], “Fiscal Equalization in Japan : Assessment and Recommendations.” 『経済学論集』 [東京大学] 第66巻第4号, 24 ~ 57ページ。
- Boothe, Paul, and Derek Hermanutz [1999], *Simply Sharing : An Interprovincial Equalization Scheme for Canada*. Toronto : C. D. Howe Institute.
- Break, George F. [1980], *Financing Government in a Federal System*. Washington, D. C. : The Brookings Institution.
- Brown, Douglas M. [1996], *Equalization on the Basis of Need in Canada*. Kingston : Institute of Intergovernmental Relations, Queen’s University.
- Buchanan, James M. [1950], “Federalism and Fiscal Equity.” *American Economic Review*, Vol. 40, No. 4, pp. 583 599.
- Canada [2005], Expert Panel on Equalization and Territorial Formula Financing, *Report on Expert Panel on Equalization and Territorial Formula Financing Workshop* (Ottawa, June 3, 2005. Report prepared by Bev Dahlby).
- Clark, Douglas H. [1997], “Assessing Provincial Revenue-raising Capacity for Transfers.” in Ahmad (ed.) [1997], pp. 18 42.
- Clark, Douglas H. [1998], “Canada’s Equalization Program : In Principle and in Practice.” in Robin W. Boadway and Paul A. R. Hobson (eds.), *Equalization : Its Contribution to Canada’s Economic and Fiscal Progress*. Kingston : John Deutsch Institute for the Study of Economic Policy, Queen’s University, pp. 83 156.
- Council of Europe [1985], *European Charter of Local Self Government*. Strasbourg : Council of Europe.
- Council of Europe [1998], *Limitations of Local Taxation, Financial Equalisation and Methods for Calculating General Grants*. Strasbourg : Council of Europe.
- Council of Europe [2005], *Recommendation Rec (2005)1 of the Committee of Ministers to Member States on the Financial Resources of Local and Regional Authorities*. Strasbourg : Council of Europe (January 19, 2005).

- Council of the Federation [2006], Advisory Panel on Fiscal Imbalance (Co-chair: Robert Gagne and Janice Gross Stein), *Reconciling the Irreconcilable: Addressing Canada's Fiscal Imbalance*. Ottawa: Council of the Federation (March 31, 2006).
- Courchene, Thomas J. [1984], *Equalization Payments: Past, Present, and Future*. Toronto: Ontario Economic Council.
- Courchene, Thomas J. [1998], *Renegotiating Equalization: National Polity, Federal State, International Economy*. Toronto: C. D. Howe Institute.
- Dahlby, Bev, and L. S. Wilson [1994], "Fiscal Capacity, Tax Effort, and Optimal Equalization Grants." *Canadian Journal of Economics*, Vol. 27, No. 3, pp. 657-672.
- Day, Kathleen M., and Stanley L. Winer [1994], "Internal Migration and Public Policy: An Introduction to the Issues and a Review of Empirical Research in Canada." in Allan M. Maslove (ed.), *Issues in Taxation of Individuals*. Toronto: University of Toronto Press, pp. 3-61.
- Fischel, William A. [2001], *Homevoter Hypothesis*. Cambridge: Harvard University Press.
- Fisher, Ronald C. [2006], *State and Local Public Finance, Third Edition*. Mason: Thomson South-Western.
- Gramlich, Edward M. [1984], "A Fair Go": Fiscal Federalism Arrangements." in Richard E. Caves and Lawrence B. Krause (eds.), *The Australian Economy: A View from the North*. Washington, D. C.: The Brookings Institution, pp. 231-274.
- King, David [1997], "Intergovernmental Fiscal Relations: Concepts and Models." in Ronald C. Fisher (ed.), *Intergovernmental Fiscal Relations*. Boston: Kluwer Academic Publishers, pp. 19-59.
- Kitchen, Harry M. [2005], *Expenditure Needs Measures in Provincial/Territorial Unconditional Grants to Local Governments in Canada*. Submission to the Expert Panel on Equalization and Territorial Formula Financing (May 31, 2005).
- Ladd, Helen F. [1994], "Measuring Disparities in the Fiscal Condition of Local Governments." in John E. Anderson (ed.), *Fiscal Equalization for State and Local Government Finance*. Westport: Praeger, pp. 21-53.
- Ladd, Helen F., Andrew Reschovsky, and John Yinger [1992], "City Fiscal Condition and State Equalizing Aid: The Case of Minnesota." *Proceedings of the 84th Conference on Taxation of the National Tax Association, 1991*, Williamsburg: National Tax Association, pp. 42-49.
- Ladd, Helen F., and John Yinger [1991], *America's Ailing Cities: Fiscal Health and the Design of Urban Policy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Ladd, Helen F., and John Yinger [1994], "The Case for Equalizing Aid." *National Tax Journal*, Vol. 47, No. 1, pp. 211-224.
- MacNevin, Alex S. [2004], *The Canadian Federal Provincial Equalization Regime*. Toronto: Canadian Tax Foundation.
- Mieszkowski, Peter, and Richard A.

- Musgrave [1999], "Federalism, Grants, and Fiscal Equalization." *National Tax Journal*, Vol. 52, No. 2, pp. 239-260.
- Musgrave, Richard A. [1960], "Approaches to a Fiscal Theory of Political Federalism." in National Bureau of Economic Research, *Public Finance: Needs, Sources and Utilization*. Princeton: Princeton University Press, pp. 97-122.
- Neumann, Ronald H. [2005], "Equalization in Canada: Reform of the Representative Tax System or Move to a Macro Approach? Reflections in Consideration of Recent Developments." in Harvey Lazar (ed.), *Canadian Fiscal Arrangements: What Works, What Might Work Better*. Kingston: Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, pp. 209-225.
- Oakland, William H. [1994], "Fiscal Equalization: An Empty Box?" *National Tax Journal*, Vol. 47, No. 1, pp. 199-209.
- Rafuse, Robert W. Jr. [1990], *Representative Expenditures: Addressing the Neglected Dimension of Fiscal Capacity*. Washington D.C.: Advisory Commission on Intergovernmental Relations (Information Report M 174).
- Ruggeri, Joe, and Frank Strain [2001], *Equalization: Let's Stick to the Principles*. Ottawa: Caledon Institute of Social Policy.
- Rye, C. Richard, and Bob Searle [1997], "Expenditure Needs: Institutions and Data." in Ahmad (ed.) [1997], pp. 43-69.
- Shah, Anwar [1996], "A Fiscal Need Approach to Equalization." *Canadian Public Policy*, Vol. 22, No. 2, pp. 99-115.
- Söderström, Lars [1998], "Fiscal Federalism: The Nordic Way." in Jørn Rattsø (ed.), *Fiscal Federalism and State Local Finance*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 3-18.
- Tiebout, Charles M. [1956], "A Pure Theory of Local Expenditures." *Journal of Political Economy*, Vol. 64, No. 5, pp. 416-424.
- Usher, Dan [1995], *The Uneasy Case for Equalization Payments*. Vancouver: The Fraser Institute.
- Vaillancourt, François, and Richard M. Bird [2004], *Expenditure Based Equalization Transfers*. Atlanta: Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University (International Studies Program, Working Paper 04-10).
- Watson, William G. [1986], "An Estimate of the Welfare Gains from the Fiscal Equalization." *Canadian Journal of Economics*, Vol. 19, No. 2, pp. 298-308.
- Watts, Ronald [2005], *Autonomy or Dependence: Intergovernmental Financial Relations in Eleven Countries*. Kingston: Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University (Working Paper, 2005 (5)).
- Wilson, L. S. [1998], "Lessons for Canada from Other Federal Systems." in Robin W. Boadway and Paul A. R. Hobson (eds.), *Equalization: Its Contribution to Canada's Economic and Fiscal Progress*. Kingston: John Deutsch Institute for the Study of Economic Policy, Queen's University, pp. 205-229.
- Wilson, L. S. [2003], "Equalization, Efficiency and Migration: Watson Revisited." *Canadian Public Policy*, Vol. 29, No. 4, pp. 385-396.